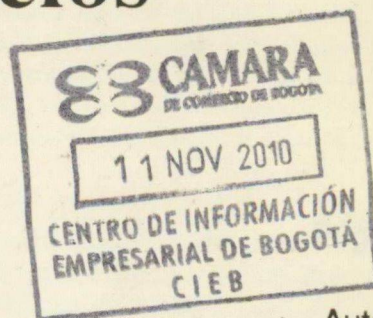


CCB0348  
x12

NI=19329



# Sector Servicios



Autor:  
Miguel Urrutia Montoya  
Bogotá, abril de 1990

## Entidades patrocinadoras:

Cámara de Comercio de Barranquilla  
Cámara de Comercio de Bogotá  
Cámara de Comercio de Bucaramanga  
Cámara de Comercio de Cali  
Confecámaras  
Proantioquia

Siglo **XXI**



## RESUMEN EJECUTIVO

El sector terciario de la economía comprende cerca del 45% del Producto Bruto Interno, y por lo tanto, su desarrollo tiene una influencia muy grande en la tasa de crecimiento de la economía, y sobre las condiciones de vida de esta porción de la población. Esta influencia será tan fuerte, pues es de esperar que la fuerza de trabajo de este sector crezca como proporción de la población mundial, aunque activa en las próximas décadas.

Algunos subsectores de la actividad terciaria, como el transporte, el comercio, las comunicaciones, y la salud, han experimentado un crecimiento muy rápido en los últimos años. Este crecimiento ha sido el resultado de la revolución tecnológica. Entre estos sectores, el de la información, las comunicaciones, y la salud. En estos sectores hay un rápido avance de nuevos productos y de servicios de la tecnología debido a los avances tecnológicos en los procesos tecnológicos por los cambios en productividad. La revolución de la microelectrónica y del manejo de la información también ha llevado por primera vez a la posibilidad de lograr grandes avances en productividad en las funciones del gobierno.

## CONTENIDO

## Página

I. Introducción	1
II. La participación de los servicios en el PIB	2
III. Participación de la fuerza de trabajo en el sector servicios	3
IV. La productividad en servicios	5
V. Potencial de crecimiento de los diferentes subsectores de servicios	6
VI. Políticas para maximizar la contribución del sector terciario al crecimiento económico	7



## RESUMEN EJECUTIVO

El sector terciario de la economía comprende cerca del 49% del Producto Bruto Interno, y por lo tanto, su desarrollo tiene una influencia muy grande en la tasa de crecimiento de la economía, y sobre las condiciones de vida de una alta proporción de la población. Esa influencia sería creciente, pues es de esperar que la fuerza de trabajo de ese sector crezca como proporción de la población económicamente activa en las próximas décadas.

Algunos subsectores de la actividad terciaria son los aquellos donde más efecto tendrá la llamada tercera revolución tecnológica. Entre estos se encuentran los subsectores de la información, las comunicaciones, y la salud. En todos estos hay un rápido proceso de cambio técnico y de aumento en la demanda debido a reducciones aceleradas en los precios causadas por los aumentos en productividad. La revolución de la microelectrónica y del manejo de la información también ha llevado por primera vez a la posibilidad de lograr grandes aumentos en productividad en las funciones del gobierno.

La transformación del sector servicios aumentará la demanda por personal calificado que pueda utilizar la nueva tecnología, pero también por trabajo poco calificado en sectores como los de los alimentos preparados, el turismo, o algunos servicios auxiliares de salud. No se cree, por lo tanto, que el rápido crecimiento futuro del empleo en los servicios empeore la distribución de ingresos, pero sólo si el sistema educativo prepara, con educación básica generalizada, a la fuerza de trabajo para utilizar la nueva tecnología.

El análisis del sector lleva a la conclusión de que uno de los campos de más rápido crecimiento, y cuyo desarrollo puede generar graves desequilibrios económicos si no se crean los mecanismos para manejarlo con eficiencia, es el sector de la salud. Se recomiendan políticas que aseguren el acceso de toda la población a niveles adecuados de salud, y esquemas administrativos que eviten un aumento desmedido en los costos de la prestación de los servicios. Si no se reforma el actual esquema de seguridad social, los derechos de pensiones y los costos de la salud generarán niveles de déficit fiscal que pueden llevar a la desestabilización de la economía.

También se llega a la conclusión de que es necesaria la privatización de la mayoría de los servicios públicos si no se quiere que estos absorban buena parte del ahorro nacional, debido a la mecánica política que inevitablemente existe en la fijación de precios de esos servicios cuando son públicos.

Finalmente, se recomienda adoptar políticas para promover la exportación de servicios, para evitar que ese sector genere déficit excesivo en la balanza cambiaria.



## 1. INTRODUCCIÓN

Desde entonces, al discutir las independencias en nuestra historia, y las características de la sociedad preindustrial que posibilitó Daniel Bell, concluimos que "para la gran mayoría de los países del Tercer Mundo, el primer paso es una transición crucial de una economía de subsistencia a una sociedad preindustrial, de tener vivos legados las aspiraciones de una civilización industrial".

Para ubicarnos, vale la pena recordar que Bell postuló que la sociedad preindustrial del futuro podría ser caracterizada por el predominio del sector servicios en la economía, la supremacía de la clase social profesional en el empleo, el desarrollo creciente del consumismo y de la tecnología, y por nuevos estilos de la vivienda y de la decoración.

En realidad, la historia económica de los últimos dos siglos registra que no se permite para ningún país alcanzar la etapa de la industrialización. El crecimiento del sector servicios parece estar íntimamente relacionado con el crecimiento industrial a través de relaciones muy íntimas y complejas.

Si observamos el caso de los EE. UU. podemos ver cómo una parte sustancial del sector servicios depende de crecimientos de la producción industrial y agrícola. Los aumentos en el uso del transporte y telecomunicaciones, de la electricidad, y del petróleo. Por ejemplo, la producción de material de transporte cada vez más eficiente alarga el ciclo de vida del vehículo, y esto a la vez aumenta la demanda del transporte. Al mismo tiempo, el aumento en producción de material de transporte requiere una mayor demanda por el servicio transporte por especialistas. Hoy a la mayoría de los países se les ha ocurrido la idea de la industria en diferentes formas.

## Perspectivas del Sector Servicios

Los estudios realizados en Colombia en los últimos años han demostrado que el sector servicios no puede crecer sin un crecimiento paralelo o mayor de la industria de bienes. A la vez, el cambio hacia el crecimiento una demanda industrial. Los servicios se relacionan en diferentes maneras con diferentes actividades industriales de control de la producción, servicios de mantenimiento, y la localización de empresas y plantas nuevas estratégicas. También una forma de crecimiento por expansión a nivel del consumo. (Los cambios comerciales varían el mercado y privado del consumidor).

Otro sector en que existe una estrecha relación entre servicios y servicios es el de los servicios públicos. La electricidad es un insumo fundamental para la industria y el comercio residencial también una actividad relacionada con el aumento de el sector servicios de bienes de consumo. El consumo residencial surge al aumentar el uso de electrodomésticos, aparatos electrónicos, y refrigeración. A la vez, los servicios de distribución de energía crean demanda para la producción del sector de maquinaria eléctrica y el sector metalúrgico.

Tales datos sugieren que la demanda por servicios se puede crear sin que el mismo tenga una demanda por bienes industriales. Esto implica que la interdependencia de que se puede ver la creación de trabajo de una sociedad productiva de bienes primarios a una sociedad postindustrial, pero el de un consumidor de productos primarios de alto valor que superará incluso los bienes industriales demandados por la población cuyos ingresos están creciendo rápidamente. Esto podría ser el caso de los países en desarrollo de países, pero el fenómeno es bastante poco común. De la experiencia reciente se desarrolla paralelamente el desarrollo del sector industrial. Sin embargo, la evidencia sugiere que la industria como productor del PIB a medida que crece el sector servicios.





## PERSPECTIVAS DEL SECTOR SERVICIOS EN COLOMBIA

### I. INTRODUCCION

Mario Calderón, al discutir las megatendencias en nuestro futuro, y las características de la sociedad postindustrial que postuló Daniel Bell, concluye que "para la gran mayoría de los países del Tercer Mundo se plantea una transición brutal de una economía de subsistencia a una sociedad postindustrial, sin haber vivido siquiera las apariencias de una evolución industrial<sup>1/</sup>.

Para ubicarnos, vale la pena recordar que Bell pronosticó que la sociedad postindustrial del futuro podría estar caracterizada por el predominio del sector servicios en la economía, la supremacía de la clase técnica y profesional en el empleo, el desarrollo creciente del conocimiento y de la tecnología, y por nuevos estilos en los sistemas de toma de decisiones<sup>2/</sup>.

En realidad, la historia económica de las últimas dos décadas sugiere que no es posible para ninguna sociedad saltar la etapa de la industrialización. El crecimiento del sector servicios parece estar íntimamente relacionado con el crecimiento industrial a través de eslabonamientos hacia adelante y hacia atrás.

Si observamos el cuadro No. 1 podemos ver como una parte substancial del sector terciario depende del crecimiento de la producción industrial y agrícola. Este ciertamente es el caso del transporte y almacenamiento, de la electricidad, y del comercio. Por ejemplo, la producción de material de transporte cada vez más eficiente abarata el costo de ese servicio, y ésto a la vez aumenta la demanda por transporte. Al mismo tiempo, el aumento en producción de material de transporte requiere una mayor demanda por el servicio transporte pues la especialización lleva a la producción a bajo costo de los componentes de la industria en diferentes localizaciones.

Los eslabonamientos entre crecimiento del comercio y crecimiento industrial también son claros. El comercio no puede crecer sin un crecimiento paralelo o mayor de la producción de bienes. A la vez, el cambio técnico en comercio crea demanda industrial. Los aumentos en productividad en comercio están relacionados con sistemas electrónicos sofisticados de control de inventarios, sistemas de refrigeración, y la localización de almacenes en grandes centros subregionales, fenómeno este último que crea demanda por automotores a nivel del consumidor. (Los centros comerciales vuelven el automóvil privado una necesidad).

Otro sector en que existe una estrecha relación entre industria y servicios es el de los servicios públicos. La electricidad es un insumo fundamental para la industria, y el consumo residencial también está estrechamente relacionado con el aumento en el acervo familiar de bienes industriales. El consumo residencial crece al aumentar el uso de electrodomésticos, aparatos electrónicos, y calentadores. A la vez, los aumentos en generación y distribución de energía crean demanda para la producción del sector de maquinaria eléctrica y el sector metalmecánico.

Todos estos ejemplos sugieren que la demanda por servicios no puede crecer sin que al mismo tiempo crezca la demanda por bienes industriales. Esto implica que la única circunstancia en que se puede dar la situación del tránsito de una sociedad productiva de bienes primarios a una sociedad postindustrial, sería el de un país exportador de productos primarios de alto valor que importará todos los bienes industriales demandados por una población cuyos ingresos están creciendo rápidamente. Este podría ser el caso de algunas economías exportadoras de petróleo, pero el fenómeno es bastante poco común. En la mayoría de los países el sector terciario se desarrolla paralelamente al desarrollo del sector industrial. Esto determina que los servicios no crecen más rápido que la industria como proporción del PIB a medida que crece el ingreso per cápita en un país.

1/ Mario Calderón Rivera, "Instituciones para la modernidad", en Colombia Siglo XXI (Bogotá, 1989) p.7.

2/ Francisco J. Restrepo Gallego, "Componente Geopolítico", en Colombia Siglo XXI, Medellín, 1989, p.12.



Cuadro No. 1

## PRODUCTO INTERNO BRUTO SECTORIAL A PRECIOS CONSTANTES DE 1975. 1965-1987. MILLONES DE PESOS.

	VALORES ABSOLUTOS						COMPOSICION PORCENTUAL						TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL					
	1965	1970	1975	1980	1985	1987p	1965	1970	1975	1980	1985	1987p	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-87	1965-87
<b>PRIMARIO</b>	62167	77893	96766	119314	128456	140745	26,4	25,3	23,9	22,7	21,9	21,5	4,6	4,4	4,3	1,5	4,7	3,8
<b>SECUNDARIO</b>	64422	84622	114558	141965	163981	194239	27,4	27,5	28,3	27,0	27,9	29,7	5,6	6,2	4,4	2,9	8,8	5,1
Explotación de minas y canteras	7972	8192	6937	6661	13730	29822	3,4	2,7	1,7	1,3	2,3	4,6	0,5	-3,3	-0,8	15,6	47,4	6,2
Industria manufacturera	49401	65783	94086	117672	124610	138658	21,0	21,4	23,2	22,4	21,2	21,2	5,9	7,4	4,6	1,2	5,5	4,8
Construcción	7049	10647	13535	17632	25641	25759	3,0	3,5	3,3	3,4	4,4	3,9	8,6	4,9	5,4	7,8	0,2	6,1
<b>TERCIARIO</b>	107699	143392	196695	260949	293289	316723	45,8	46,6	48,6	49,6	49,9	48,4	5,9	6,5	5,8	2,4	3,9	5,0
Transporte, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, gas y agua	18824	26106	37924	54154	61155	64624	8,0	8,5	9,4	10,3	10,4	9,9	6,8	7,8	7,4	2,5	2,8	5,8
Bancos, seguros y servicios a las empresas	13031	19457	27532	37911	40954	44331	5,5	6,3	6,8	7,2	7,0	6,8	8,3	7,2	6,6	1,6	4,0	5,7
Alquiler de vivienda	20404	24345	29038	35552	42345	44852	8,7	7,9	7,2	6,8	7,2	6,8	3,6	3,6	4,1	3,6	2,9	3,6
Comercio	21529	30503	42903	52991	55810	61864	9,2	9,9	10,6	10,1	9,5	9,4	7,2	7,1	4,3	1,0	5,3	4,9
Restaurantes y hoteles	6134	7818	10864	13690	15429	16100	2,6	2,5	2,7	2,6	2,6	2,5	5,0	6,8	4,7	2,4	2,2	4,5
Servicios personales	8947	11420	17262	22514	24626	25572	3,8	3,7	4,3	4,3	4,2	3,9	5,0	8,6	5,5	1,8	1,9	4,9
Servicios domésticos	2167	2500	2872	3297	3698	3847	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,6	2,9	2,8	2,8	2,3	2,0	2,6
Servicios del gobierno	16663	21243	28300	40840	49272	55533	7,1	6,9	7,0	7,8	8,4	8,5	5,0	5,9	7,6	3,8	6,2	5,6
<b>PIB TOTAL</b>	235051	307496	405108	525765	587561	654853	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0						

FUENTE: DANE, Cuentas Nacionales



## II. LA PARTICIPACION DE LOS SERVICIOS EN EL PIB

En 1975, Hollis Chenery y Moises Syrquin publicaron un estudio sobre los patrones de desarrollo económico entre 1950 y 1970<sup>3/</sup>. Utilizando información de una muestra grande de países (89 países), encontraron bastante regularidad en los cambios en la estructura de las economías a medida que éstas se desarrollan. El cuadro No. 2 muestra los cambios en la estructura de producción, y se ve claramente que la participación del sector primario (agricultura, caza, pesca y minería) disminuye, mientras la participación de la industria aumenta significativamente, al igual que la participación de los servicios públicos. El sector servicios, al contrario, absorbe parte de la participación perdida por el sector primario, pero crece menos que la industria.

Es interesante ubicar a Colombia dentro de este patrón internacional. Según el cuadro No. 1, la participación del sector terciario crece de 45.8% a 49.9% entre 1965 y 1985. La industria, al contrario, sólo aumenta su participación del 21% al 21.2%. Vemos entonces que Colombia es poco típica esencialmente debido a la falta de dinamismo de su sector industrial.

Esa falta de dinamismo industrial probablemente explica en buena parte el bajo incremento en la participación de los servicios, incremento que según el cuadro 3 tiene el menor valor de una muestra de países.

Según los patrones de desarrollo formulados por Chenery y Syrquin, en Colombia, con un ingreso per cápita de poco más de US\$200 en 1965, se esperaba en ese año observar una estructura productiva en la cual el sector terciario representará un 45.7% del PIB; cifra que coincide en la que realmente se dio (45.8%).

En 1985, el ingreso per cápita subió a poco más de US\$800 en dólares de 1984, nivel al cual correspondería, según el modelo de Chenery y Syrquin, una participación del sector terciario de 51.4%. La participación efectiva del sector fue inferior en 1.5 puntos (49.9%), lo cual refleja un crecimiento sectorial bajo en términos internacionales en las dos décadas.

Si Colombia se ajustara al patrón de desarrollo promedio, y si el ingreso per cápita creciera al 3% anual en términos reales hasta el final del siglo, la participación del sector terciario debería llegar al 51.5% en el año 2000.

Esta proyección, sin embargo, puede ser bastante conservadora. Es posible que la revolución tecnológica reciente en el campo de la informática y las comunicaciones haya cambiado los patrones tradicionales de cambio en la estructura productiva. Como se observa en el cuadro No. 3, en los países industriales la participación del sector terciario ha crecido muy aceleradamente en las últimas dos décadas, hasta llegar a niveles tal vez superiores a los previstos por Chenery con base en la experiencia de desarrollo entre 1950 y 1970. Parecería, sin embargo, que el sector servicios comienza a crecer aceleradamente, y más rápido que la industria, sólo una vez superado un alto nivel de ingreso per cápita. En Colombia es poco probable que se supere este umbral antes del año 2000.

Es interesante que en el modelo de la economía colombiana desarrollado por Harold Banguero<sup>4/</sup> se prevee un crecimiento igual entre 1980 y el año 2000 para la industria y los servicios. Las anteriores consideraciones y algunos modelos de la economía colombiana sugieren entonces que el sector servicios crecería en la próxima década a un ritmo similar al de la industria, y algo más rápido que el PIB.

3/ Hollis Chenery and Moises Syrquin, *Patterns of Development 1950-1970*, (World Bank, 1975).

4/ Harold Banguero, "Un marco para la planificación de la población, el empleo, la producción, la distribución del ingreso y la satisfacción de las necesidades humanas esenciales", en CEDE, Colombia 2000 (Universidad de los andes, 1982) p.136.



Cuadro No. 2

**VARIACION NORMAL EN LA ESTRUCTURA ECONOMICA  
A TRAVES DEL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO**

Estructura de Producción (Participación en el PIB)		Promedio inferior a US\$100	Valor esperado a diferentes niveles de ingreso Per cápita 1/							
			US\$100	US\$200	US\$300	US\$400	US\$500	US\$800	US\$1000	más de 1000
Participación										
Sector Primario		0,522	0,452	0,327	0,266	0,228	0,202	0,156	0,138	0,127
Sector Industrial		0,185	0,149	0,215	0,251	0,276	0,294	0,331	0,347	0,379
Sector Servicios Públicos		0,053	0,061	0,072	0,079	0,085	0,089	0,098	0,102	0,109
Sector Servicios		0,300	0,338	0,385	0,403	0,411	0,415	0,416	0,413	0,386

1/ Ingreso per cápita en US\$ de 1964.

Fuente: Hollis Chenery and Moises Syrquin, Patterns of Development 1950-1970, (World Bank, 1975).



Cuadro No. 3

**PARTICIPACION DEL SECTOR TERCIARIO EN EL PIB  
1965 Y 1987 Y VARIACION PORCENTUAL**

	1965	1987	VARIACION PORCENTUAL
COLOMBIA	46	48	4,3
BOLIVIA	46	53	15,2
PARAGUAY	45	47	4,4
ECUADOR	50	53	6,0
PERU	53	56	5,7
SUBTOTAL	48,0	51,4	7,1
BRASIL	48	51	6,3
URUGUAY	53	55	3,8
PANAMA	63	73	15,9
ARGENTINA	42	44	4,8
VENEZUELA	55	56	1,8
COREA	37	46	24,3
SUBTOTAL	49,7	54,2	9,1
ITALIA	53	61	15,1
GB	51	60	17,6
AUSTRALIA	52	63	21,2
BELGICA	53	67	26,4
AUSTRIA	45	60	33,3
FRANCIA	54	66	22,2
ALEMANIA	43	60	39,5
DINAMARCA	55	66	20,0
CANADA	53	62	17,0
SUECIA	53	62	17,0
JAPON	48	57	18,8
USA	59	68	15,3
SUBTOTAL	51,6	62,7	21,5

FUENTE: Informe sobre el Desarrollo Mundial  
1989, Banco Mundial, julio de 1989  
(cuadro 3 p.192)



### III. PARTICIPACION DE LA FUERZA DE TRABAJO EN EL SECTOR SERVICIOS

En las primeras etapas del desarrollo económico la productividad relativa de los trabajadores de los servicios es relativamente alta, pues los niveles de capacitación de esos trabajadores son mucho mejores que el nivel típico del campesino, que tanto pesa en la fuerza laboral. La productividad y los ingresos de los trabajadores de los servicios, incluyendo los empleados del gobierno, profesores, médicos, abogados, trabajadores bancarios, de seguros, y del sector transporte, son muy superiores a los de los jornaleros agrícolas o los pequeños agricultores.

A medida que baja la proporción de los trabajadores agrícolas y los trabajadores urbanos sin calificación, la productividad de los trabajadores en servicios comienza a acercarse al promedio nacional.

Este fenómeno se puede observar en el cuadro No. 4. En los países más pobres en el cuadro, como Tailandia, la relación valor agregado/empleo en servicios es cercana a 3 en 1975, mientras que en Estados Unidos es cercana a 1 en esa misma fecha. En Colombia la relación parece ser de cerca de 1.3.

La cita anterior de Daniel Bell<sup>5/</sup> plantea que en la sociedad postindustrial va a predominar la clase técnica y profesional, y la mayoría de ésta se ubicará en el sector servicios. La realidad es bastante más compleja. En los países avanzados, el empleo en el sector servicios ha aumentado rápidamente, hasta llegar al 66% de la fuerza de trabajo en los Estados Unidos en 1980; pero ese aumento en el empleo no ha sido todo de personal altamente calificado o bien remunerado. Al contrario, el sector servicios parece tener trabajadores muy poco calificados y altamente educados, al igual que remuneraciones altas y muy bajas. En los últimos años en Estados Unidos mucho del nuevo empleo en servicios ha sido de baja remuneración y de tiempo parcial.

El cuadro No. 5 muestra como el sector servicios tiene una mayor proporción de remuneraciones bajas que el sector no de servicios. En efecto, la mayoría de los trabajadores de servicios (55.72) en Estados Unidos tenía en 1970 ingresos bajos (US\$2.779 - 5.102) contra sólo 33.77% en los sectores diferentes a los servicios. El cuadro también muestra que los profesionales, gerentes y administradores eran sólo el 25% de la fuerza de trabajo en servicios.

Los profesionales se concentran en la administración pública (1.11%); la salud (1.19%); los servicios a empresas (1.78%); y la educación (9.97%). (Los paréntesis muestran la proporción de profesionales en la fuerza de trabajo en servicios). En el otro extremo de la distribución del ingreso, los trabajadores de ingresos bajos en servicios se concentran en el sector salud (4.01%); la educación (2.90%); restaurantes y hoteles (5.47%); otros servicios al consumidor (4.52%) y administración pública (0.63%).

En resumen en la sociedad postindustrial de Estados Unidos, la fuerza de trabajo en servicios no es ni altamente calificada ni bien remunerada. Las características dominantes de esa fuerza de trabajo son las siguientes: 1) Un número desproporcionado de trabajadores (56%) tienen ingresos inferiores al promedio, y más de dos quintos están en segmentos de ingresos anuales inferiores al 60% del promedio en la fuerza de trabajo; 2) una preponderancia de trabajadores de tiempo parcial (48%); 3) baja sindicalización y empleo en grandes empresas; 4) alta proporción de empleo femenino (48.8%); 5) y una sobre representación de trabajadores jóvenes y de minorías étnicas<sup>6/</sup>.

Estas tendencias se han reforzado recientemente. Entre 1970 y 1977, el 86% del aumento en empleo ocurrió en el sector de servicios, y 54% del aumento total en empleo fue para mujeres. Del aumento en empleo femenino, el 91% ocurrió en servicios, y 79% del aumento en empleo masculino también fue en servicios.

Es interesante que una de las categorías de empleo masculino que más creció (6% del aumento total en empleo masculino) fue la de servicios de protección, debido al crecimiento en las fuerzas de seguridad privada.

5/ Ver Nota 2.

6/ Thomas M. Stanback, op.cit. (ver cuadro 5) p., 57.



Cuadro No. 4

**PARTICIPACION EN EL PIB DEL PIB DEL SECTOR SERVICIOS  
Y DEL EMPLEO EN SERVICIOS EN LA FUERZA DE TRABAJO**

Sector Servicios

País	PNB per cápita US\$ de 1987  (1)	Participación en el PIB		Participación en la Fuerza de Trabajo	
		1968 (2)	1987 (3)	1968 (4)	1980 (5)
Tailandia	850	45	49	13	19
El Salvador	860	49	64	26	37
Jamaica	940	53	53	43	52
Paraguay	990	45	47	26	31
Perú	1470	53	56	32	42
Turquía	1210	41	46	14	25
Túnez	1180	54	50	29	29
Ecuador	1040	50	53	26	42
Colombia	1240	46	46	34	42
Chile	1310	52	-	44	58
Costa Rica	1610	53	53	34	46
Brasil	2020	48	51	31	42
Malasia	1810	47	-	29	39
México	1830	59	57	29	35
Uruguay	2190	53	55	51	55
Argentina	2390	42	44	48	53
Corea, Rep. de	2690	37	46	30	37
Argelia	2680	51	45	26	42
Venezuela	3230	55	56	47	56
Irlanda	6120	-	53	41	48
Italia	16350	53	61	34	48
Francia	12790	54	66	43	56
Alemania	14400	43	60	41	56
Japón	15760	48	57	42	55
Estados Unidos	18530	59	62	60	66

FUENTE: Banco Mundial, Informe sobre Desarrollo Mundial 1988, Cuadro No. 3.

(Para las columnas 4-5)

Banco Mundial, Informe sobre Desarrollo Mundial 1989, Cuadros 1 y 3 para columnas 1 a 3.

FUENTE: Thomas M. Stanley, M. University of Service Economy, Baltimore  
The Johns Hopkins Press, 1979, pp. 45-47



Cuadro No. 5

**DISTRIBUCION DEL EMPLEO EN SERVICIOS ENTRE OCUPACIONES Y  
POR NIVELES DE INGRESO, ESTADOS UNIDOS, 1970**

Ocupaciones	Distribución (%) del empleo en servicios			
	Todos los Segmentos	Ingresos Altos	Ingresos Medios	Ingresos Bajos
Profesionales	15,53 (100.00)	5,46 (35.17)	10,04 (64.65)	0,03 (0.18)
Semiprofesionales	7,70 (100.00)	2,44 (31.65)	0,64 (8.34)	4,62 (60.01)
Gerentes-administradores	9,56 (100.00)	4,67 (48.82)	4,89 (51.18)	-
Trabajadores en ventas	10,69 (100.00)	3,24 (30.27)	1,40 (13.11)	6,05 (6.05)
Artesanos	6,22 (100.00)	1,04 (16.73)	5,18 (83.27)	-
Operarios	6,60 (100.00)	-	0,52 (7.32)	6,08 (92.18)
Oficinistas	11,30 (100.00)	-	1,46 (12.90)	9,85 (87.10)
Empleados no de Oficina	10,21 (100.00)	-	3,02 (29.06)	7,19 (70.40)
Jornaleros	3,04 (100.00)	-	0,29 (9.56)	2,75 (90.44)
Trabajadores de Servicios	19,15 (100.00)	-	-	19,15 (100.00)
Total Servicios	100,00	16,84	27,44	55,72
Total Diferentes a Servicios	(100.00)	26,04	40,20	33,77

FUENTE: Thomas M. Stanback, Jr. University the Service Economy, Baltimore, The Johns .....Press, 1979, pp. 46-47.



Finalmente, en el sector diferente a servicios (industria, minería, agricultura, etc.) también crecieron los empleos de tipo de servicios (abogados, oficinistas, trabajadores de servicios). En los años setenta en los sectores diferentes a los servicios el empleo creció en 2.7 millones puestos, pero 2 millones de esos puestos fueron en ocupaciones de tipo servicios. En servicios en sí, el empleo creció en 13 millones entre 1960 y 1970. En resumen, el empleo en el sector servicios en los Estados Unidos ha venido creciendo más rápido que en el resto de la economía, y aún en los sectores diferentes a los servicios los empleos de tipo servicios también han crecido más que otro tipo de empleos.

Dado que las ocupaciones tipo servicios incluyen un grupo pequeño de trabajadores altamente calificados y bien remunerados, y un gran grupo de personas mal remuneradas, el crecimiento del empleo en el sector servicios y ocupaciones afines puede llevar a un deterioro en la distribución del ingreso entre los trabajadores. Ese fenómeno puede haber ocurrido en los Estados Unidos. El deterioro en los ingresos familiares puede ser inferior debido a que el crecimiento del sector le crea oportunidades de empleo a la mujer y eso ha facilitado su mayor participación laboral. Este fenómeno ha llevado a que el ingreso familiar aumente más que el salario individual, y posiblemente a que la distribución de ingresos familiar se deteriore menos que la de los trabajadores.

Nos hemos detenido en los cambios generados en la fuerza de trabajo en un país avanzado, los Estados Unidos, debido al crecimiento en el empleo del sector servicios, pues estas tendencias pueden ser premonitórias de lo que va a ocurrir en Colombia en las próximas décadas.

En el país el empleo en servicios también ha crecido rápidamente. Los cuadros Nos. 6 y 7 muestran esa tendencia. Entre los años censales de 1964 y 1973, el empleo en el sector terciario pasó del 31.7% del total al 41.6%, aumento equivalente a 3.1% anual contra sólo 1.4% en la industria y un descenso de 2.8% en la agricultura. Los datos desagregados por rama de actividad del censo de 1985 no se han tabulado, y por lo tanto el cuadro No. 7 se refiere sólo a la población de las principales 7 ciudades del país, información sacada de las encuestas de hogar. En ese cuadro se observa que los trabajadores del sector terciario siguen creciendo más que los de otros sectores. La gráfica No. 1 ilustra cómo el empleo en el sector terciario siguió creciendo aún en los años de recesión. (1980-84).

El cuadro No. 8 muestra que al igual que en Estados Unidos, el crecimiento del empleo para mujeres en el sector terciario es muy superior al de los hombres, pero particularmente en las épocas de auge económico (1976-80 y 1985-87). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos, en las épocas de auge económico, la industria parece crecer más rápido que el sector terciario. El sector terciario no domina tan claramente como en los países industriales el crecimiento en el empleo.

El cuadro No. 9 muestra el tipo de ingresos de los trabajadores en los servicios. En los dos sectores con mayor empleo, el de comercio y restaurantes y hoteles y el de servicios personales, comunitarios y sociales, la mayoría de los ingresos son muy bajos. Esta situación es muy marcada para las mujeres. El cuadro No. 10 muestra la distribución de ingresos por ocupaciones, y allí también se ve como en las ocupaciones típicas de servicios, con excepción de los profesionales, los ingresos de la mayoría de los trabajadores no son altos. Un dato interesante son los ingresos muy bajos de los trabajadores de los servicios de protección. Uno podría predecir que una sociedad que le paga muy poco a su policía y a los servicios privados de protección tendrá graves problemas de crimen y robo.

En resumen, aunque los trabajadores en servicios tienen bajas remuneraciones en Colombia, la distribución de ingresos en servicios no es peor a la de la industria. Es posible que el crecimiento futuro del empleo en servicios no creó una tendencia hacia el deterioro en la distribución del ingreso. Tampoco es claro que las productividades en servicios sean inferiores a las de la industria, si tomamos en cuenta que según la teoría económica los salarios deben ser iguales a la productividad. Es más, Rakesh Mohan encontró que en Bogotá y Cali los ingresos mensuales promedio en comercio, servicios públicos, transporte y comunicaciones, sector financiero y administración pública eran todos superiores a los ingresos en industria. Aún los trabajadores hombres en servicios personales, si se excluye el servicio doméstico, ganaban más que los operarios<sup>7/</sup>.

7/ Rakesh Mohan, Work, wages and welfare in a Developing Metropolis (World Bank, 1976) Table 6-6 y Table 9-8.



Cuadro No.6

## POBLACION OCUPADA SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y SEXO. TOTAL NACIONAL.

	Valores Absolutos						Composición Porcentual						Tasa de Crecimiento Anual		
	1964 (1)			1973			1964 (1)			1973			1964-73		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
PRIMARIO	2311058	116001	2427059	1800052	79762	1879814	46,6	2,3	49,0	36,2	1,6	37,8	-2,7	-4,1	-2,8
SECUNDARIO	755027	202918	957945	796591	228130	1024721	15,2	4,1	19,3	16,0	4,6	20,6	0,6	1,3	0,8
MINERIA	61150	20129	81279	32512	10956	43468	1,2	0,4	1,6	0,7	0,2	0,9	-6,8	-6,5	-6,7
INDUSTRIA MANUFACTURERA	476643	179318	655961	528282	211850	740132	9,6	3,6	13,2	10,6	4,3	14,9	1,1	1,9	1,4
CONSTRUCCION	217234	3471	220705	235797	5324	241121	4,4	0,1	4,5	4,7	0,1	4,8	0,9	4,9	1,0
TERCIARIO	897787	673772	1571559	1211445	860151	2071596	18,1	13,6	31,7	24,3	17,3	41,6	3,4	2,8	3,1
TRANSPORTE, COMUNICACION, ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	191733	13360	205093	221417	16654	238071	3,9	0,3	4,1	4,4	0,3	4,8	1,6	2,5	1,7
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	287262	95041	382303	459580	192844	652424	5,8	1,9	7,7	9,2	3,9	13,1	5,4	8,2	6,1
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS	67768	20093	87861	75497	29635	105132	1,4	0,4	1,8	1,5	0,6	2,1	1,2	4,4	2,0
OTROS SERVICIOS (b)	351024	545278	896302	454951	621018	1075969	7,1	11,0	18,1	9,1	12,5	21,6	2,9	1,5	2,1
TOTAL	3963872	992691	4956563	3808088	1168043	4976131	80,0	20,0	100,0	76,5	23,5	100,0	-0,4	1,8	0,0

FUENTE: DANE, Censo Nacional de 1964 y 1973

- (1) Los datos se refieren a la población económicamente activa  
 (a) Bancos, Seguros, Bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas  
 (b) Servicios personales, domésticos y del gobierno  
 Nota: el dato total no comprende los no informantes



Cuadro No. 7

**POBLACION OCUPADA SEGUN RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA Y SEXO. SIETE PRINCIPALES  
COMPOSICION PORCENTUAL. DATOS A SEPTIEMBRE.**

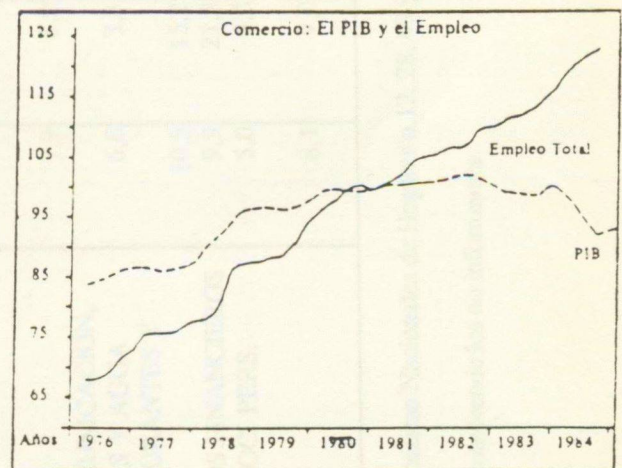
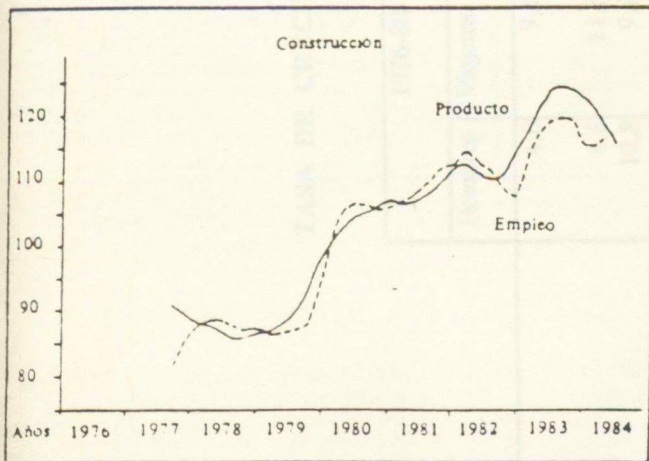
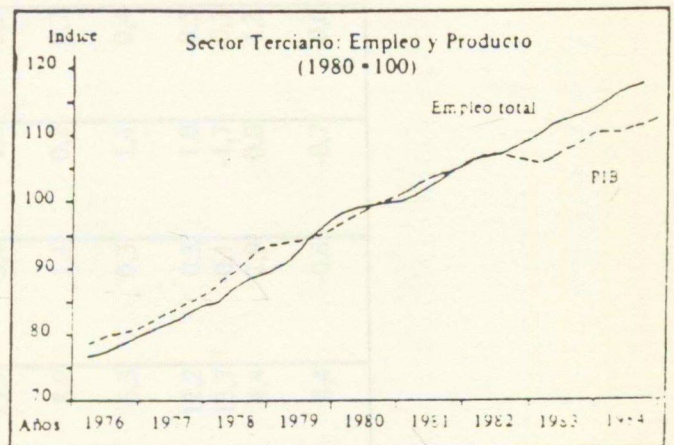
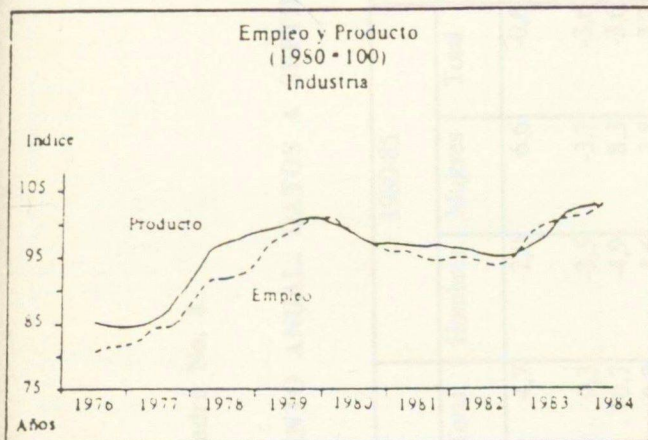
	1976			1980			1985			1987		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
PRIMARIO	1,4	0,2	1,6	1,2	0,2	1,4	1,1	0,3	1,4	1,1	0,2	1,4
SECUNDARIO	23,3	8,8	32,1	23,4	9,8	33,2	20,2	8,4	28,6	20,2	9,2	29,4
MINERIA	0,3	0,0	0,4	0,4	0,0	0,4	0,3	0,0	0,3	0,4	0,1	0,4
INDUSTRIA MANUFACTURERA	17,3	8,5	25,9	16,3	9,4	25,7	14,0	8,0	22,0	13,7	8,7	22,5
CONSTRUCCION	5,7	0,3	5,9	6,8	0,4	7,2	5,9	0,4	6,3	6,1	0,4	6,5
TERCIARIO	37,9	28,5	66,3	37,1	28,3	65,4	40,5	29,5	70,0	38,9	30,4	69,3
TRANSPORTE, COMUNICACION, ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	6,6	0,8	7,3	6,1	0,6	6,8	6,4	0,7	7,1	5,9	0,7	6,6
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	13,7	7,0	20,7	14,8	8,9	23,8	15,5	9,7	25,2	14,8	10,5	25,4
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS	4,0	1,6	5,6	4,3	2,5	6,8	4,4	2,4	6,8	4,6	2,5	7,0
SERVICIOS COM. SOC. PERS.	13,5	19,1	32,6	11,9	16,2	28,1	14,2	16,7	30,9	13,6	16,7	30,3
TOTAL	62,5	37,5	100,0	61,7	38,3	100,0	61,8	38,2	100,0	60,2	39,8	100,0

FUENTE: DANE, Encuestas Nacionales de Hogares n.12, 28, 49 y 57.

Nota: el dato total no comprende los no informantes



GRAFICA 1





Cuadro No. 8

## TASA DE CRECIMIENTO ANUAL. DATOS A SEPTIEMBRE.

	1976-80			1980-85			1985-87		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
PRIMARIO	4,0	9,1	4,7	-2,0	6,6	-0,6	7,2	-2,2	5,4
SECUNDARIO	8,6	11,3	9,3	-3,5	-3,7	-3,6	5,2	10,4	6,8
MINERIA	10,8	9,8	10,7	-4,9	8,3	-3,6	14,5	31,6	16,9
INDUSTRIA MANUFACTURERA	6,7	11,0	8,2	-3,6	-3,8	-3,7	4,4	10,2	6,6
CONSTRUCCION	13,6	19,0	13,9	-3,4	-1,6	-3,3	6,6	12,4	7,0
TERCIARIO	7,9	8,2	8,0	1,1	0,2	0,7	3,2	6,9	4,8
TRANSPORTE, COMUNICACION, ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	6,6	3,3	6,3	0,3	1,4	0,4	0,9	6,2	1,4
COMERCIO, RESTAURANTES Y HOTELES	10,5	15,2	12,2	0,3	1,0	0,5	2,9	9,9	5,7
ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS	9,9	21,8	13,7	-0,1	-1,7	-0,7	7,8	6,1	7,2
SERVICIOS COM. SOC. PERS.	5,0	4,0	4,4	2,9	0,0	1,3	3,2	5,2	4,3
TOTAL	8,1	9,0	8,4	-0,6	-0,7	-0,6	4,0	7,6	5,4

FUENTE: DANE, Encuestas Nacionales de Hogares n.12, 28, 49 y 57.

Nota: el dato total no comprende los no informantes



Cuadro No. 9

POBLACION OCUPADA POR RAMA DE ACTIVIDAD SEGUN NIVELES DE INGRESOS Y SEXO.  
SIETE PRINCIPALES CIUDADES. SEPTIEMBRE 1987

	VALORES ABSOLUTOS					COMPOSICION PORCENTUAL				
	SIN REMUNE- RACION	INGRESOS BAJOS (1)	INGRESOS MEDIOS (2)	INGRESOS ALTOS (3)	TOTAL (4)	SIN REMUNE- RACION	INGRESOS BAJOS (1)	INGRESOS MEDIOS (2)	INGRESOS ALTOS (3)	TOTAL (4)
HOMBRES										
Agropecuario	799	14960	5964	6588	28311	2,8	52,8	21,1	23,3	100,0
Minería		1944	3926	3944	9814	0,0	19,8	40,0	40,2	100,0
Industria Manufacturera	5114	203646	165386	37833	411979	1,2	49,4	40,1	9,2	100,0
Construcción	487	105817	64233	11307	181844	0,3	58,2	35,3	6,2	100,0
Sector Terciario	13064	465807	492914	153148	1124933	1,2	41,4	43,8	13,6	100,0
Electricidad, gas y agua		2130	11430	3073	16633	0,0	12,8	68,7	18,5	100,0
Transporte y comunicación	652	51385	84521	19660	156218	0,4	32,9	54,1	12,6	100,0
Comercio, restaurantes y hotel	9782	214750	152183	46476	423191	2,3	50,7	36,0	11,0	100,0
Establecimientos Financieros	44	35504	61698	32652	129898	0,0	27,3	47,5	25,1	100,0
Sevicios Com., Soc. y Pers.	2586	162038	183082	51287	398993	0,6	40,6	45,9	12,9	100,0
MUJERES										
Agropecuario	423	4791	1176	450	6840	6,2	70,0	17,2	6,6	100,0
Minería			809	644	1453	0,0	0,0	55,7	44,3	100,0
Industria Manufacturera	9912	185180	65402	11135	271629	3,6	68,2	24,1	4,1	100,0
Construcción		4368	6119	1602	12089	0,0	36,1	50,6	13,3	100,0
Electricidad, gas y agua			816	381	1197	0,0	0,0	68,2	31,8	100,0
Transporte y comunicación	510	5279	9545	3121	18455	2,8	28,6	51,7	16,9	100,0
Comercio, restaurantes y hotel	22986	202721	79946	13666	319319	7,2	63,5	25,0	4,3	100,0
Establecimientos Financieros	146	25162	35531	10939	71778	0,2	35,1	49,5	15,2	100,0
Sevicios Com., Soc. y Pers.	3016	371906	123322	28968	527212	0,6	70,5	23,4	5,5	100,0

(1) Hasta 25000 pesos mensuales

(2) De 25000 a 70000 pesos mensuales

(3) Mas de 70001 pesos mensuales

(4) El dato total no comprende los no informantes

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares n.57



Cuadro No. 10

**DISTRIBUCION DE INGRESOS POR OCUPACION  
PARA HOMBRES EN BOGOTA, 1978**

	INGRESOS BAJOS (1)	INGRESOS MEDIOS	INGRESOS ALTOS (2)	TOTAL
Arquitectos e ingenieros	9,07	8,13	82,80	100,00
Médicos y odontólogos	1,73	12,77	85,50	100,00
Contadores	12,60	23,14	64,26	100,00
Juristas	3,92	6,87	89,21	100,00
Profesores	13,26	36,93	49,81	100,00
Directores y personal directivo	4,11	19,28	76,61	100,00
Empleados de contabilidad, bancarios, cajeros, etc.	11,41	48,88	39,71	100,00
Carteros o mensajeros	27,38	67,11	5,51	100,00
Directores en comercio	14,21	49,40	36,39	100,00
Comerciantes y propietarios de comercio	37,10	35,93	26,97	100,00
Vendedores y empleados de comercio	36,74	47,25	16,01	100,00
Cocineros, camareros, etc.	46,07	53,93		100,00
Personal de servicio de protección	52,26	41,81	5,93	100,00
Agricultores y ganaderos	34,30	25,03	40,67	100,00
Trabajadores agropecuarios	44,31	44,40	11,29	100,00
Contramaestres, supervisores y capataces	7,84	78,99	13,17	100,00
Trabajadores en la industria de alimentos	47,51	45,45	7,04	100,00
Sastres, modistas, tapiceros, etc.	35,77	59,76	4,47	100,00
Ebanistas, operadores de maquinas de labrar madera	35,89	64,11		100,00
Trabajadores de la labra de metales	35,34	51,40	13,26	100,00
Ajustadores, montadores e instaladores de maquinaria, instaladores de precisión, relojeros y mecánicos	34,42	53,11	12,47	100,00
Electricistas y trabajos asimilados	34,37	62,08	3,55	100,00
Fontaneros, soldadores, caldereros, preparadores y montadores de estructuras metálicas	33,57	62,33	4,10	100,00
Total de ocupaciones	28,84	43,20	27,96	100,00

(1) 40% mas pobre de la población ocupada

(2) 20% mas rico de la población ocupada

FUENTE: Urrutia M., "Los de arriba y los de abajo", 1984, cuadro n.14 p.62



Por lo tanto, a diferencia de Estados Unidos, donde los ingresos en la industria son muy superiores a los vigentes en servicios, en Colombia el crecimiento mayor del empleo en el sector terciario no tiene implicaciones de bienestar tan negativos como en Estados Unidos.

#### IV. LA PRODUCTIVIDAD EN SERVICIOS

El desarrollo económico se ha identificado tradicionalmente con el desarrollo industrial. En historia económica se le dio el nombre de Revolución Industrial al proceso de aceleración del crecimiento económico que se inicia en la segunda mitad del Siglo XXIII en Inglaterra, e industrialización a las primeras etapas de desarrollo económico acelerado y autosostenido en países tan diversos como Alemania, Francia, Rusia, Japón, Corea, Brasil y Colombia.

Aunque ha habido mucho debate sobre si la revolución industrial requiere o no una revolución agrícola previa, lo que si es claro es que en los últimos dos siglos ha habido un aumento muy considerable en la productividad agrícola. El aumento en bienestar económico ha estado relacionado entonces con los aumentos en la productividad industrial y agrícola. Al contrario, en algunos servicios, ha habido muy poca mejoría en productividad.

El caso clásico es el de una peluquiada de hombre. La productividad del peluquero de hoy es muy similar a la del peluquero romano de hace diecinueve siglos. Lo mismo ocurre con el profesor de escuela primaria y el mesero de un restaurante.

Los diferenciales en productividad han determinado que los precios de los servicios hayan aumentado más que los precios de los bienes industriales y agrícolas. En los países industriales los precios que más crecen son los de servicios como matrículas universitarias, hoteles, restaurantes, estadías en hospitales, teatros, y servicios personales. William Baumol<sup>8/</sup> ha llegado a identificar el bajo cambio en la productividad de los servicios con los procesos modernos de inflación estructural. Los salarios se fijan en los sectores en que aumenta mucho la productividad (la industria), pero esos aumentos en salarios se traducen en aumentos en precios en sectores en que poco aumenta la productividad. El resultado es una tendencia hacia la inflación, en que los precios de servicios crecen más que el promedio.

Hasta ahora hemos hablado del sector servicios como un todo, pero vale la pena aquí aclarar que los subgrupos tienen características muy diferentes. Algunos servicios son muy intensivos en capital y han tenido aumentos espectaculares en productividad. Tres de los desarrollos que hicieron posible la revolución industrial fueron los cambios técnicos que aumentaron la productividad en la generación y distribución de energía, en las comunicaciones y en el transporte. Todos estos sectores se incluyen en el sector terciario, pero no tienen las mismas características que los sectores de comercio, gobierno, o servicios personales. El sector de bancos y seguros también ha tenido importantes desarrollos técnicos y aumentos en productividad.

En estos cuatro sectores por lo tanto los precios reales no han crecido al ritmo de los precios de los otros servicios.

El aumento mayor en los precios de ciertos servicios produce una sustitución interesante a favor de bienes. Como la demanda por servicios es ingreso elástica, o sea que al aumentar el ingreso real familiar las personas demandan proporcionalmente menos comida o muebles, pero más servicios turísticos, espectáculos, y actividades de esparcimiento, se podría esperar que a través del proceso de desarrollo cada vez pesarían más los servicios en el producto nacional. Sin embargo, hemos visto que aunque el sector terciario si aumenta su participación, ese aumento no fue tan acelerado como se esperaba.

8/ William Baumol, "Macroeconomics of Unbalanced Growth: the Anatomy of Urban Crisis", American Economic Review, June 1967, pp. 415-26.



Lo que ocurre es que los aumentos de precios en servicios llevan al consumidor a sustituir esos servicios por bienes. En los países industriales el aumento en el costo del servicio doméstico llevó a sustituir esos servicios personales por máquinas lavadoras, secadoras, y por comida congelada. El aumento en el costo de los conciertos llevó a los melómanos a comprar equipos sofisticados de reproducción de sonido y discos, y el alto costo de los mecánicos de automóvil llevó a que los autos japoneses de alta calidad desplazaran a los norteamericanos que requerían más mantenimiento. Es decir que la sustitución de bienes por servicios ha sido una respuesta racional a los bajos aumentos en productividad en ciertos servicios. En otros grupos del sector terciario, como ya se mencionó, los aumentos en productividad han sido espectaculares. Ese es el caso de transporte y energía, y en esos casos los sueldos de los trabajadores de esos sectores han podido crecer sin que aumenten los precios del servicio final.

En las últimas dos décadas también han ocurrido cambios en productividad en los servicios más convencionales. La revolución de la microelectrónica ha hecho posible, por primera vez, avances en productividad en las labores de oficina. Los computadores han transformado la productividad en el manejo de cuentas, contabilidad, servicios financieros, seguros, facturación, reservas de hotel y en medios de transporte, y en manejo de inventarios. También ha aumentado la productividad de muchas labores del gobierno.

También ha habido innovación técnica en el comercio y en restaurantes. Las innovaciones en comercio, representadas en el autoservicio y cajas automáticas que leen precios y manejan inventarios, han creado economías de escala que han hecho posible substanciales aumentos en productividad. Las cadenas de comida rápida han logrado lo mismo en el campo de los restaurantes.

Las nuevas tecnologías han hecho posible por primera vez los aumentos en productividad en sectores donde, en cierto sentido, todavía no había llegado la revolución industrial. Este fenómeno va a disminuir la demanda por trabajo en el sector servicios, pero al mismo tiempo puede mejorar la remuneración de los trabajadores en áreas donde está aumentando la productividad.

En Colombia, el exceso de mano de obra poco calificada ha llevado a que los precios de servicios no crezcan mucho más que el promedio, y todavía no ha habido mucha sustitución de servicios por bienes. Sigue habiendo servicio doméstico, y muchas áreas del comercio y servicios del gobierno no se han modernizado.

El cuadro No. 11 muestra los precios implícitos en el PIB por ramas de actividad, y se observará que el área con mayor cambio técnico, la agricultura, es la que ha tenido menores aumentos en precios. El sector terciario como un todo tuvo aumentos de precios inferiores a los de la industria, y el sector moderno de servicios (electricidad, comunicaciones, gas y agua), tuvo incrementos de precios similares a los industriales.

## **V. POTENCIAL DE CRECIMIENTO DE LOS DIFERENTES SUBSECTORES DE SERVICIOS**

Los sectores de servicios que más potencial de crecimiento tienen son aquellos cuya demanda es elástica con relación al ingreso (restaurantes, hoteles, transporte, servicios de esparcimiento) y aquellos donde el cambio técnico está bajando los precios en términos relativos (comunicaciones, producción, manejo y acceso a la información). Finalmente, hay un servicio donde el cambio técnico mejora radicalmente la calidad, no aumenta mucho la productividad y no disminuye los precios, y la demanda aumenta rápidamente con el aumento en el ingreso: ese sector es el de la salud. Probablemente será el sector de la economía que más va a crecer en las próximas décadas. Como los precios no disminuirán, ese crecimiento implicará una participación creciente en el PIB.

Los cambios técnicos en el comercio probablemente disminuirán la demanda por trabajo en ese sector, aunque el valor agregado en el comercio crezca paralelamente a la producción de bienes. El subsector de servicios que no tiene muchas perspectivas es el sector gobierno. Aunque en la época de postguerra tal vez fue el sector económico que más creció, en la década de los ochenta parece haberse creado un rompimiento en la tendencia por dos razones. Por causas imposibles de describir aquí, hubo un cambio ideológico en contra de la actividad gubernamental en la década de los ochenta. Adicionalmente, parece que cuando el ingreso per cápita y la complejidad de la economía llegan a cierto umbral, disminuye la demanda por gobierno en las sociedades. En



Cuadro No.11

	VALORES ABSOLUTOS					VAR. PORCENTUAL	
	1965	1970	1975	1980	1985	1987p	1965-87
PRIMARIO	26,5	42,8	100,0	256,2	656,8	1135,9	4186,4
SECUNDARIO	24,8	41,7	100,0	336,8	982,8	1479,4	5865,3
Explotacion de minas y canteras	33,9	31,7	100,0	542,4	1379,0	1989,3	5768,1
Industria manufacturera	23,2	41,7	100,0	312,3	866,5	1267,5	5363,4
Construccion	25,8	49,5	100,0	422,7	1335,4	2029,7	7767,1
TERCIARIO	26,6	45,0	100,0	303,4	851,8	1330,0	4900,0
Transporte, almacenamiento, comunicaciones, electricidad, gas y agua	25,9	49,5	100,0	297,8	836,5	1421,1	5386,9
Bancos, seguros y servicios a las empresas	25,1	40,1	100,0	280,5	737,0	1162,4	4531,1
Alquiler de vivienda	27,4	43,2	100,0	310,1	723,7	1003,9	3563,9
Comercio	28,9	43,4	100,0	288,6	923,5	1532,3	5202,1
Restaurantes y hoteles	28,0	42,7	100,0	413,6	1185,0	1677,0	5889,3
Servicios personales	26,8	48,7	100,0	333,3	968,5	1487,7	5451,1
Servicios domesticos	36,1	59,4	100,0	239,6	472,9	609,1	1587,3
Servicios del gobierno	22,9	45,4	100,0	297,4	860,7	1272,7	5457,6

FUENTE: DANE, Cuentas Nacionales



los países capitalistas ha crecido el rechazo a los impuestos y la acción del gobierno, y en los países con economía centralmente planificada también ha habido movimiento hacia un papel menor del estado.

El cuadro No. 12 muestra la desaceleración en la mayoría de los países en el rubro de consumo de las administraciones públicas. En casi todos los países, incluido Colombia, este rubro creció menos en la década de los ochenta. En varios países industrializados, y aparentemente en Colombia, el crecimiento del empleo público también parece haber disminuido. (Para Colombia ver la gráfica No. 2).

## VI. POLITICAS PARA MAXIMIZAR LA CONTRIBUCION DEL SECTOR TERCIARIO AL CRECIMIENTO ECONOMICO

La revolución de la microelectrónica, avances en las técnicas de administración, la informática, y las comunicaciones han creado las condiciones para una revolución de productividad en el sector terciario de la economía. En Estados Unidos ya entre 1976 y 1981 los deflatores de precios para los servicios ascendieron con menor rapidez que los precios de la economía en su conjunto, lo cual implica mayores aumentos en productividad que en el resto de la economía<sup>9/</sup>. El aprovechamiento de la oportunidad implícita de esa "revolución en los servicios" puede determinar en buena parte la tasa de crecimiento de nuestra economía en las próximas décadas. En las próximas secciones se comentarán las posibles políticas que harían posible el rápido desarrollo de los diferentes subsectores del área de servicios.

### 1. Salud

En las próximas décadas el sector económico cuya demanda más va a crecer es de la salud. Esto por tres razones.

1) El envejecimiento relativo de la población va a determinar una proporción creciente de los mayores de 65 en la pirámide de edades, y este grupo es el que más demanda servicios de salud. 2) El cambio técnico está haciendo factible la masificación de muchas intervenciones que anteriormente no se efectuaban sino en casos excepcionales. Se han generalizado las operaciones de cataratas y del corazón, y algunas intervenciones curativas se han vuelto efectivas, pero a muy alto costo. 3) al aumentar los ingresos aumenta el valor del tiempo para el individuo, y éste está listo a ampliar el tiempo disponible de vida con inversiones en salud. Los altos ingresos por el trabajo no se pueden disfrutar durante la época laboral, pues el tiempo de ocio es limitado. Relativamente pocas personas disminuyen su jornada laboral al aumentar los ingresos. La mayoría invierte esos ingresos en salud para poder alargar el tiempo (de vida) disponible. El cuadro No. 13 muestra el aumento acelerado en el número de médicos por habitante a medida que aumenta el ingreso per cápita.

En los países desarrollados ha crecido aceleradamente el gasto en salud como proporción del PIB, no sólo por el aumento en la demanda de servicios de salud, sino también por el aumento de precios más que proporcional de esos servicios.

El gran reto para todas las sociedades va a ser cómo organizar el sector salud para proveer un servicio de buena calidad a precios razonables. A continuación mencionamos algunos de los problemas que va a ser necesario enfrentar en este campo.

No cabe duda que la salud básica es un bien público, pues la mala salud de un individuo puede afectar a toda la sociedad. Ese es el caso de las enfermedades contagiosas, y por eso las campañas de vacunación deben ser costeadas por toda la sociedad y sin costo para el beneficiario. La salud también va a depender del tratamiento de escretas y por lo tanto la sociedad como un todo tiene que intervenir para asegurarse que se construyan sistemas de tratamiento de escretas.

9/ Irving Levenson, "Los Servicios en la Economía de los EUA : Mitos y Realidades". *Perspectivas Económicas*, 1986/4, No. 56.



Cuadro No. 12

**TASA MEDIA DE CRECIMIENTO DEL CONSUMO DE  
LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS \***

País	1965-1980	1980-1986
Tailandia	9,3	4
El Salvador	7	2,2
Jamaica	9,8	0,7
Guatemala	6,2	0,3
Paraguay	5,1	2,6
Perú	5,6	-1,2
Turquía	6,1	2,9
Túnez	7,2	5,2
Ecuador	12,2	-1,9
Colombia	6,7	1,1
Chile	4	1,4
Costa Rica	6,8	-0,5
Brasil	7	0,8
Malasia	8,5	2,7
México	8,5	3
Argentina	3,6	-2,4
Corea, Re. de	7,7	4,2
Argelia	8,6	5,3
Venezuela	7,3	-0,4
España	5	3,9
Irlanda	6,1	1,2
Italia	3,3	2,6
Reino Unido	2,3	1
Francia	3,5	1,8
Alemania	3,5	1,3
Japón	5,1	3,1
Suecia	4	1,5
Estados Unidos	1,4	4,5

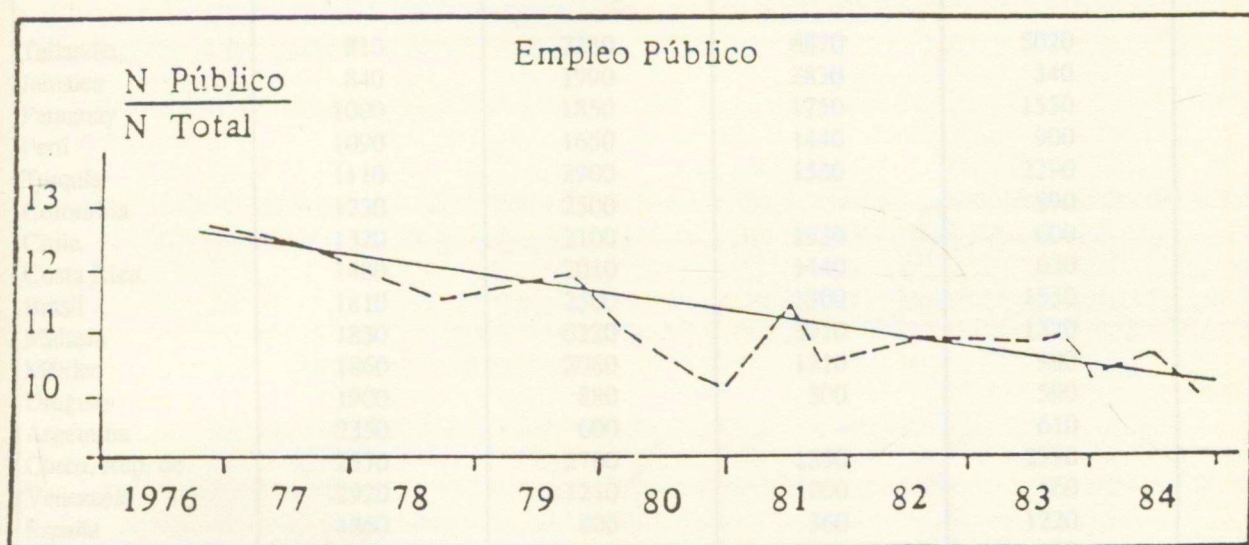
FUENTE: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1988 (Washington D.C., 1988).

\* El consumo de las administraciones públicas incluye todos los gastos corrientes para la adquisición de bienes y servicios en todos los niveles de gobierno. Los gastos para defensa y seguridad nacional, incluidos los de capital, se consideran gastos de consumo.



## CRECIMIENTO EN LA DEMANDA POR SALUD

GRAFICA 2





Cuadro No. 13

## CRECIMIENTO EN LA DEMANDA POR SALUD

País	Ingreso per cápita US\$1986	Número de habitantes por médico y enfermero			
		Médico		Enfermero	
Tailandia	810	7230	6870	5020	2140
Jamaica	840	1990	2830	340	550
Paraguay	1000	1850	1750	1550	650
Perú	1090	1650	1440	900	1010
Turquía	1110	2900	1530	2290	1240
Colombia	1230	2500	-	890	-
Chile	1320	2100	1930	600	450
Costa Rica	1480	2010	1440	630	-
Brasil	1810	2500	1300	1550	1140
Malasia	1830	6220	3910	1320	1390
México	1860	2080	1210	980	-
Uruguay	1900	880	500	590	190
Argentina	2350	600	-	610	-
Corea, Rep. de	2370	2700	1390	2990	350
Venezuela	2920	1210	1000	560	-
España	4860	800	360	1220	280
Irlanda	5070	950	770	170	140
Italia	8550	1850	750	790	250
Reino Unido	8870	870	680	200	120
Francia	10720	830	460	380	110
Alemania	12080	640	420	500	170
Dinamarca	12600	740	420	190	140
Japón	12840	970	740	410	210
Suecia	13160	910	410	310	100
U. S. A.	17480	670	500	310	180

FUENTE: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1988, Cuadro 29.



Parecería entonces que es función del estado garantizarle a todo ciudadano un mínimo de servicios de salud. No obstante, no es claro que el estado deba cubrir todas las necesidades de salud del individuo, pues con la nueva tecnología médica esas necesidades pueden tener altísimos costos. En salud, como en otros tipos de consumo, el individuo tendrá que escoger qué servicios puede pagar, y a cambio de no consumir otros bienes y servicios. El problema es que no es fácil trazar la línea entre servicios de salud esenciales, que son responsabilidad de la sociedad, y servicios esenciales para el individuo pero no para la sociedad.

La dificultad en la definición de esa diferencia ha llevado a los sistemas de seguridad social a la crisis en casi todos los países industriales, pues los costos de los servicios de salud prestados han crecido mucho más rápido que las cotizaciones a la seguridad social.

En Colombia está comenzando a pasar lo mismo. No sólo los costos de los servicios crecen como proporción de los ingresos laborales, lo cual hace necesario incrementar las cotizaciones, sino que los costos del sector salud están creciendo más rápido que otros precios. En 1989, los precios de los servicios de salud crecieron 38.58% mientras el índice general de precios creció 26%.

El gran reto para el país en las próximas décadas sería el diseño de un sistema de salud que logre los siguientes objetivos.

- 1) Ampliar los seguros de salud básica a toda la población. Esto implica garantizarle los servicios de salud básica a toda la población en base a una cotización al alcance de los grupos más pobres.
- 2) Complementar el seguro de salud básico con un seguro adicional, público o privado, que cubra parcialmente los costos de servicios curativos más complejos, con contribuciones al costo graduadas según la necesidad impostergable del servicio.
- 3) Diseñar esquemas tributarios que fomenten los seguros de salud voluntarios.
- 4) Diseñar sistemas institucionales de prestación del servicio que minimicen costos y lleguen a los grupos más vulnerables de la población.

No es claro que en el campo de salud la eficiencia se logra con sistemas descentralizados y privatizados. En materia de seguros de salud hay claras ventajas en hacer "pools" de riesgos, y los sistemas centralizados pueden tener economías de especialización. El hecho es que en países con sistemas públicos de seguridad social como Dinamarca, se logran mejores índices de salud gastando una menor proporción del PIB en salud que en un sistema mucho más privado como el de Estados Unidos.

Dada la creciente demanda por servicios de salud, el impacto del sector sobre el bienestar y sus costos crecientes, el diseño de un sistema eficiente y de amplio cubrimiento en salud parecería merecer una alta prioridad entre los empeños a que se debe comprometer nuestra sociedad.

## **2. Servicios a los ancianos**

El envejecimiento de la población no sólo plantea serios problemas financieros para la Seguridad Social, y aumentos en la demanda de servicios de salud costosos, sino que también crea demanda para nuevos tipos de servicios. Estos incluirían demanda por hogares para ancianos, nuevos tipos de vivienda, sistemas especializados de transporte, y toda clase de servicios a domicilio.

Por otra parte, existe el peligro de que si no se desarrollan sistemas de pensiones protegidas contra la inflación, un número importante de ancianos puede acabar teniendo muy bajos ingresos. Para evitar que una proporción no despreciable de ancianos caigan en la pobreza absoluta, fuera de crear pensiones mínimas básicas a través de la seguridad social, se deberían de desarrollar programas y estímulos para darle empleo productivo a los ancianos. Esto requerirá un tratamiento especial para ese empleo en la legislación laboral, y estímulos de diferente orden a las empresas que empleen a personas mayores de 65 años.



En el próximo siglo, con proporciones cada vez mayores de ancianos en la población, el empleo productivo, especialmente en el sector servicios, de esa población será una fuente importante de crecimiento en el PIB.

### 3. Servicios públicos

La demanda por servicios públicos también va a crecer rápidamente en las próximas décadas por dos razones.

- 1) La demanda por servicios públicos crecerá al ritmo de la población, pues las nuevas familias requerirán servicios públicos, mas una tasa adicional que asegure el total cubrimiento de la población.
- 2) En algunos servicios públicos como las telecomunicaciones el cambio tecnológico crea nuevas demandas, y reduce el precio de esos servicios, lo que a la vez aumenta su demanda.

En el sector de telecomunicaciones, por ejemplo, entre 1970 y 1987 la expansión de líneas telefónicas creció al 6.8% anual, mientras que entre 1980 y 1987, el tráfico de larga distancia internacional creció al 20% anual. En agua potable entre 1971 y 1978, las inversiones en pesos constantes crecieron al 4.6% anual. La extensión del servicio eléctrico paso de cubrir el 15% de la población en 1950 a cubrir el 64% en 1988, y el consumo per cápita creció al 6% anual durante el período<sup>10/</sup>. Estos datos históricos confirman el rápido incremento en la demanda de servicios públicos, y el esfuerzo que ha hecho el estado para aumentar la oferta para cubrir esa demanda.

Las proyecciones para el futuro muestran crecimientos muy dinámicos de los servicios públicos en la próxima década. En telecomunicaciones, por ejemplo, se espera un crecimiento de 6.7% anual en telefonía local, 13% en transmisión de datos, y 19% anual en discado directo internacional<sup>11/</sup>. En energía y acueducto se espera un crecimiento inferior a telecomunicaciones, pero mayor al promedio de crecimiento del PIB.

El principal problema que se plantea en los servicios públicos es la falta de financiación local a largo plazo. En general los servicios públicos requieren inversiones de larga maduración, (las obras se amortizan en 15 a 30 años), lo cual implica que las inversiones tienen que ser financiadas en una alta proporción con crédito de largo plazo. Las tarifas deben cubrir los costos operacionales más la amortización de la deuda.

Durante la época en que crece la población y el grado de cubrimiento, las necesidades de financiación son muy altas. Al llegarse a una población estable con cubrimientos cercanos al 100%, y una vez las obras estan amortizadas, los servicios públicos generan importantes excedentes financieros. El problema es que en el país no hay un mercado de capitales de largo plazo, y por lo tanto los servicios públicos se encuentran en permanente crisis de liquidez.

Debido a la inexistencia de crédito nacional de largo plazo, buena parte de la inversión en servicios públicos se ha financiado con crédito externo. Esta no es una práctica sana, pues los ingresos de las empresas de servicio son en moneda nacional, y las fluctuaciones en las tasa de cambio generan incertidumbre financiera en las empresas. En épocas de revaluación de la tasa de cambio real los costos de amortización bajan, lo que lleva a un menor esfuerzo de ajuste de tarifas. Al producirse una devaluación, los costos de intereses y amortización suben desmesuradamente.

No es un buen principio que las empresas que producen bienes no transables internacionalmente se endeuden en divisas.

10/ Diego Otero Prada, "La expansión de los servicios públicos: Reto al futuro", en Contraloría General de la República, Foro Nacional de Servicios Públicos, pp.78-85.

11/ Ibid, pp. 103-104.



La solución es encontrar mecanismos de movilización de ahorro nacional para financiar los servicios públicos. Una posibilidad es vincular las reservas de pensiones y seguros de vida a la inversión en servicios públicos. Cuando la población, crece las reservas de pensiones y seguros crecen rápidamente, y se pueden invertir en servicios públicos. Con la transición demográfica, esas reservas dejan de crecer y el pago de pensiones requiere los rendimientos de las inversiones de las reservas. En ese momento ya los servicios públicos no requieren grandes inversiones, y las tarifas pueden producir altas utilidades sobre obras ya amortizadas, dineros que se puedan utilizar para cubrir las pensiones.

Cualquier esquema, sin embargo, requiere una política tarifaria que cubra costos. En la actualidad, dada la estructura de propiedad de las empresas públicas, y la naturaleza de los procesos de toma de decisiones en materia tarifaria, existe una tendencia estructural hacia la fijación de tarifas que no cubren costos. Se requiere por lo tanto una reforma institucional para evitar ese sesgo.

Parte de la solución está en disminuir el crédito externo con garantía de la nación. Ese tipo de crédito es un estímulo para las juntas de las empresas regionales a no generar los recursos para amortizar los créditos, dado que se sabe que la nación, como garante, tendrá que pagarlos.

Si la inversión en servicios públicos se financia en el mercado de capitales, y con los fondos de pensiones, se podría movilizar mucho apoyo político hacia el cobro de tarifas que cubran costos.

Finalmente, vale la pena mencionar que desarrollos tecnológicos recientes hacen posible la privatización de los servicios públicos, con la posible excepción de agua y alcantarillado (aunque en Inglaterra se están dando los pasos para privatizar también ese servicio).

La estatización de los servicios públicos se justificó debido a que estos constituían un monopolio natural (no podía haber sino una empresa de teléfonos en una ciudad), y que era peligroso dejar ese monopolio en manos privadas. El argumento era discutible, pues el monopolio se puede regular, sin necesidad de que la propiedad de la empresa sea pública. Un argumento práctico más fuerte a favor de la propiedad pública era que en ausencia de un mercado de capitales de largo plazo, sólo el estado podía movilizar los montos de ahorro necesarios para las inversiones que requería una población en rápido crecimiento, en un sector donde había claras economías de escala que hacían necesarias inversiones en obras de muy alto costo.

Tanto en energía como en telecomunicaciones, las últimas décadas han visto cambio tecnológico que hace posible la producción en pequeña escala, y por lo tanto ha hecho la inversión viable para el sector privado. El cambio tecnológico también ha hecho viable la competencia, lo cual asegura una mayor eficiencia hacia el futuro. Todo esto hace interesante la privatización de los servicios públicos, lo cual liberaría capacidad de endeudamiento y de gestión del sector público. En el caso colombiano, existe el argumento adicional de que las empresas del sector público son particularmente incapaces de generar y aún de adoptar cambios técnicos. En un sector como el de telecomunicaciones una licitación está tomando tres años como mínimo, y cuando se instalan los equipos ya existe una nueva generación de máquinas que a menor costo tiene mucha más capacidad. Como las empresas públicas no han creado capacidad propia de investigación, tampoco están en capacidad de competir internacionalmente y aún de comprar bien la nueva tecnología.

Es absurdo esperar que empresas de telecomunicaciones en que los gerentes cambian cada dos años por razones políticas, y en que el envío de técnicos a especializarse en el exterior sea motivo de escándalo político, puedan aprovechar la revolución tecnológica que afectará el sector en las próximas décadas.

Es imperioso por lo tanto iniciar cuanto antes la privatización de las empresas de telecomunicaciones, y romper el monopolio de Telecom. En energía se debe facilitar la creación de empresas privadas que compitan con las empresas municipales y locales existentes, y reformar el sistema de financiación del sector eléctrico.

#### **4. Educación**

Otro servicio que va a crecer rápidamente en las próximas décadas y cuyo desarrollo será fundamental para el desempeño de la economía será la educación.



En efecto, los estudios recientes sobre las causas del crecimiento económico muestran que los países que más crecen son aquellos con mayores tasas de inversión y con mano de obra más educada y sistemas de educación que logran una alta calidad en la educación básica.

Tal vez la mayor diferencia entre los países de rápido crecimiento de Asia y los países como Colombia es la diferencia en cobertura y calidad de la educación. En Corea actualmente el 97% de los varones en el grupo de edad pertinente están matriculados en secundaria, contra 56% en México, y 50% en Colombia. La matrícula universitaria cubría el 32% del grupo de edad en Corea en 1985, y solo el 13% en Colombia.

Adicionalmente, los países asiáticos han hecho un gran esfuerzo por enviar a sus jóvenes a especializarse en el extranjero, mientras que en América Latina estas cifras son irrisorias. Existe entonces un problema cuantitativo y de cubrimiento en educación en el país. Será necesario incrementar radicalmente el cubrimiento de la secundaria y la universidad.

Sin embargo también hay un problema de calidad. Colombia no ha participado en estudios internacionales que miden el desempeño escolástico de estudiantes de diferentes edades. Sin embargo, la impresión es que mucha de nuestra educación tiene problemas de calidad. El sistema universitario también produce un número insuficiente de egresados en las ingenierías y las ciencias básicas, profesiones fundamentales para la adopción de tecnología y la mejoría en la productividad de todos los sectores económicos.

A continuación damos algunos indicadores de las deficiencias de nuestra educación. Un índice de la calidad de las universidades es el número de artículos científicos publicados en revistas técnicas de circulación internacional. Los colombianos en 1984 publicaron el 1.4% de los artículos publicados por latinoamericanos. Chile, con una población del 42% de la muestra, publicó el 12.8% de los artículos. Ese año, los colombianos publicaron 38 artículos de los 263.072 artículos publicados en esas revistas<sup>12/</sup>.

Dada la demanda por educación en las próximas décadas, y las limitaciones inevitables en materia de recursos tributarios, es claro que buena parte del aumento en la matrícula tiene que ser financiada por las familias.

En ese caso probablemente sea lógico dejar que el sector privado suministre la mayoría del crecimiento en la educación secundaria y terciaria. El sector público garantizaría la educación primaria a todos los ciudadanos, haciendo posible que todos los niños, no importa el nivel de recursos de los padres terminaran la primaria. Las escuelas públicas, gratis, y de alta calidad, también servirían el propósito de integrar a los niños de diferentes estratos económicos.

Buena parte de la educación secundaria sería privada, y el estado se limitaría a darles becas a los niños de bajos recursos que mejor desempeño académico han tenido y a administrar escuelas en áreas con mayoría de familias de bajos recursos.

En materia universitaria el estado mantendría unas pocas instituciones de muy alta calidad y amplios recursos de investigación, a las cuales accederían los mejores bachilleres. También financiaría parte de los costos de las universidades privadas, basándose en indicadores de calidad y eficiencia. Este tipo de esquema podría hacer posible la expansión del sistema educativo a un costo razonable y sin sacrificar la calidad.

## **5. Exportación de servicios**

Hay varios tipos de servicios que Colombia puede exportar. Entre ellos se encuentran los servicios profesionales, transporte y turismo.

El país ya exporta algunos servicios de ingeniería y de construcción. Firms colombianas diseñan y construyen obras en Perú, Centroamérica y Ecuador. Las posibilidades de expandir esas exportaciones son interesantes, y tal vez el mayor estímulo será la provisión de sistemas atractivos de financiación.

12/ BID, *Economic and Social Progress in Latin America*, 1988. pp.242-293.



En transporte aéreo Colombia tiene una tradición importante de exportación de servicios, pero no será fácil crecer en un sector muy competido internacionalmente. En transporte marítimo también existe una tradición, y no es imposible pensar en que éste se pueda volver un servicio exportable.

Tradicionalmente Colombia exportaba servicios de educación a Venezuela, Ecuador y Centroamérica. El país tiene una clara ventaja comparativa en costos, y podría exportar educación. La matrícula más los gastos de un estudiante en una Universidad de primera en Colombia puede sumar US\$4.000 al año, mientras que el costo de una buena universidad privada en Estados Unidos puede llegar a US\$21.000 al año, y llegar a US\$9.000 en una universidad pública subsidiada. Para facilitar la exportación de servicios educativos habría que flexibilizar las normas sobre matrículas, medida que por lo demás también beneficiaría la educación nacional. Matricular estudiantes extranjeros en nuestras universidades también mejoraría la calidad de éstas al hacer su cuerpo estudiantil más internacional e introducir así la diversidad cultural e intelectual que es la fortaleza de las grandes universidades del mundo.

También se pueden exportar servicios de salud. En algunas especialidades hay médicos altamente especializados y capacidad hospitalaria con la última tecnología que podría venderse a extranjeros. Los menores costos salariales también podrían hacer posible la exportación de servicios de ancianatos, particularmente para residentes colombianos en el extranjero.

Hay algunos servicios en que Colombia no tiene ventaja comparativa. Con la revolución en las comunicaciones algunas labores de oficina, contabilidad, y facturación se pueden hacer en países con ventaja de costos en salarios. En Barbados hay empresas que hacen la contabilidad y el manejo de cuentas de empresas norteamericanas, conectadas por teléfono y computador con los Estados Unidos. La falta de conocimientos de inglés de la mano de obra pone a Colombia en desventaja. El inglés y el alto nivel educativo en San Andrés hace esta posibilidad interesante.

En los países con niveles de ahorro limitados, como es el caso de Colombia, las posibilidades de exportar servicios financieros y de seguros son limitados. El sector creció rápidamente, pero esencialmente para servir a la clientela nacional.

Finalmente, algunos países tienen ingresos de divisas muy cuantiosos por turismo. Este tema vale la pena tratarlo en una sección especial.

## **6. Turismo**

La cercanía de Colombia a los grandes mercados de Estados Unidos, Canadá, y Venezuela le da una ventaja comparativa grande en materia de turismo. Adicionalmente, el país parece tener una riqueza excepcional de fauna y flora y una variedad de paisajes que lo hace atractivo para el turismo ecológico, probablemente una de las ramas de la industria con mayor potencial de crecimiento en los próximos años.

Sin embargo, debido a diferentes factores, el turismo internacional no solo no ha crecido en el país, sino que aparentemente ha disminuido. El cuadro No. 14 muestra el número de turistas internacionales entre 1970 y 1987. Se observará que el turismo creció hasta 1980, y se redujo en 50% en la década de los ochenta. Las causas de ese descenso pueden ser las siguientes:

- 1) La reputación del país como sitio inseguro y violento.
- 2) La excesiva protección a otros sectores de la economía, fenómeno que aumenta los costos del turismo en Colombia por encima de los niveles internacionales.

El primer factor tiene que ver con el auge del narcotráfico y la violencia guerrillera, y sólo se solucionará a medida que se solucionen esos dos problemas.

El segundo factor tiene que ver con la protección otorgada a la industria nacional, la cual encarece los insumos del turismo. Los gravámenes para licor y autos son muy altos en Colombia, y eso aumenta los costos de



Cuadro No. 14

## TURISTAS EXTRANJEROS ENTRADOS ANUALMENTE DEL EXTERIOR

	NUMERO DE TURISTAS	VARIACION PORCENTUAL
1970	161668	22.2
1971	197503	16.0
1972	229111	20.0
1973	274846	32.0
1974	362917	22.1
1975	443264	17.8
1976	522135	35.7
1977	708618	16.6
1978	826276	35.2
1979	1116777	9.9
1980	1227666	-13.7
1981	1059630	2.2
1982	1083442	-53.2
1983	506883	41.1
1984	715277	9.6
1985	784028	-6.6
1986	732200	-26.1
1987	541268	53.1
1988	828903	

FUENTE: Corporación Nacional de Turismo. Boletines de Estadística Turística.

Nota: los datos de 1988 incluyen los colombianos residentes en el exterior entrados al país.



transporte y bebidas muy por encima de los niveles internacionales. Pero lo más grave es la política aeronáutica, la cual por proteger a las líneas nacionales, ha llevado a muy altos precios para los pasajes aéreos e incertidumbre respecto a la posibilidad de hacer vuelos charter al país. Adicionalmente, se ha limitado el acceso de las líneas aéreas extranjeras al país. El alto costo y la falta de acceso aéreo directo de la mayoría de las grandes ciudades en Norteamérica y Europa al país probablemente ha sido uno de los principales limitantes al desarrollo del turismo internacional.

Una recomendación de política con relación al sector turismo sería tomar medidas para incrementar la competencia en el servicio aéreo, y así bajar costos y aumentar frecuencias.

La disminución de los costos relativos del turismo en Colombia aumentaría la demanda por estos servicios, pero es necesario también crear las condiciones para que la oferta pueda responder a esta mayor demanda. En la actualidad la oferta de cuartos de hotel para turismo internacional es limitada, y sería necesario crear las condiciones para que cuando aumente la demanda, se produzcan relativamente rápido nuevos hoteles de nivel internacional. Para lograr esto se sugieren dos medidas.

1. Que la Corporación de Turismo ponga en venta para desarrollo hotelero de tipo internacional la tierra que tiene en Pozos Colorados en Santa Marta, y en Baru, cerca a Cartagena. En base a esa política de privatización, se podrían crear dos importantes polos de desarrollo turístico en la Costa Atlántica con toda la infraestructura necesaria.
2. Que el gobierno obtenga un crédito de desarrollo turístico destinado al sector privado en el BID, el cual se podría manejar a través de las corporaciones financieras y los Bancos, con redescuento en el FIP. Ese crédito de largo plazo, y sin subsidios, garantizaría que si el turismo se vuelve rentable al aumentar la demanda, el sector privado se encargaría de la oferta.

## **7. La balanza cambiaria en servicios**

En resumen se prevee que la balanza cambiaria de los servicios sea deficitaria por muchas décadas. Para que éste fenómeno no sea un freno al desarrollo, es necesario fomentar la exportación de algunos servicios con el fin de que ese déficit no se constituya en una causa de desequilibrio estructural de la balanza de pagos.

Sería un error tratar de disminuir el déficit con restricciones al pago de servicios. Obviamente no se puede restringir el transporte internacional y los pagos por seguros y reaseguros. Menos aún se deben restringir los pagos por regalías y know-how, pues la compra de tecnología es una estrategia fundamental para la modernización de la economía y el necesario aumento en la productividad. Es más, da la impresión que los pagos por regalías, know-how y tecnología son demasiado bajos como proporción del PIB en Colombia, si se les compara con los efectuados por países que han logrado altas tasas de crecimiento. Vale la pena revisar algunas de las trabas existentes al pago de estos rubros en nuestra legislación actual. Actualmente hay demasiadas trabas a la compra de know-how, la compra de marcas, y la compra de tecnología. El comité de regalías equivocadamente niega demasiados contratos de este tipo, lo cual puede haberse constituido en una barrera a la adopción de tecnología en el país. Dado que la tasa de cambio parece estar cerca al equilibrio, no se justifica ya evitar pagos por regalías a know-how al exterior por razones cambiarias, y habría una fuerte presunción de que se debían eliminar estos controles.

Para minimizar el déficit en la balanza de servicios también habría que fomentar la inversión en Colombia de nuestros ciudadanos residentes en el exterior. Hoy en día es prácticamente imposible vender legalmente cheques en dólares, o sacar los rendimientos de inversiones de residentes en el exterior. Se deshecha así una importante fuente de ahorro. En República Dominicana, por ejemplo, buena parte de la inversión en infraestructura hotelera y de apartamentos para turistas proviene de Dominicanos residentes en los Estados Unidos.

Para evitar un creciente déficit en la balanza de servicios parecería importante entonces estimular la exportación de servicios en algunos de los campos arriba discutidos. En el cuadro No. 15 mostramos la balanza de servicios del país y su desarrollo reciente.



Cuadro No. 15

## BALANZA DE SERVICIOS. VALORES ACUMULADOS A DICIEMBRE. 1978-1988.

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>EXPORTACION DE SERVICIOS</b>											
Gastos de exportación	22458	24671	32618	34528	29183	25691	24083	34802	35213	42094	68710
Gastos portuario y de aeropuerto	6169	8814	10059	9954	12850	10993	11298	7632	10314	10697	12346
Gastos y comisiones bancarias	7621	10926	11590	15628	12520	8885	11107	10016	11958	14576	17041
Turismo	474132	689905	665862	491824	214262	91631	46171	116019	138852	163177	138483
Salarios	31631	38101	37692	61039	15851	8508	7230	5212	6139	9185	10571
Ingresos personales	147518	273248	402021	194857	137265	39284	21317	117686	393346	616344	453359
Servicios personales	8772	11891	15843	13283	11603	5682	4264	5668	4443	7938	3453
Servicios oficiales de gobiernos extranjeros	33584	42093	47958	33762	40948	25086	25694	31020	27894	33718	34231
Transferencias y donaciones	102055	100810	169734	247234	330659	343124	333801	311195	407776	405523	543265
Regalias	10529	14269	11285	17075	26026	29640	32964	29210	11325	10960	14764
Total (a)	844469	1214728	1404662	1119184	831167	588524	517929	668460	1047260	1314212	1296223
<b>IMPORTACION DE SERVICIOS</b>											
Fletes	136875	176851	237898	269794	260244	222635	185263	159910	176611	173212	213394
Dividendos	54100	54742	52626	71676	76089	89237	103357	115805	115332	111128	103753
Marcas, patentes y regalías	7874	10481	16487	13836	12524	12227	10184	7324	7460	9520	10259
Viajes y pasajes	44584	47441	57610	77743	192189	272058	114001	80170	94905	78734	77246
Servicios oficiales	26347	33895	43561	45155	61685	87493	62138	52286	58731	63109	55625
Estudiantes	2549	1729	2787	5030	6233	11565	12413	8943	6048	3633	3469
Varios (b)	77985	130152	212837	240815	232447	257988	221032	251877	259853	219371	293875
Posición propia	5918	14640	32345	40776	29437	26842	-3474	-1746	11673	-4351	61172
Total (a)	356232	469931	656151	764825	870848	980045	704914	674569	730663	654356	818793

(a) El total no comprende los intereses

(b) Alalc y otros convenios, convenios de compensación y otros



## 8. Sector financiero y seguros

El sector financiero ha sido uno de los que más ha crecido en las últimas décadas, no sólo en Colombia, sino a nivel mundial. Es un sector donde ha habido mucha innovación organizativa y tecnológica, se han globalizado las operaciones, y han surgido nuevos tipos de servicios. Dado el rezago en este campo en Colombia, el crecimiento en la próxima década probablemente será substancial. En seguros tal vez ha habido menos crecimiento a nivel mundial, y el sector está particularmente subdesarrollado en el país, y por lo tanto también tiene un alto potencial de crecimiento, particularmente en los campos de seguro de vida y pensiones.

Entre 1965 y 1985 el sector bancos, seguros y servicios a las empresas pasó del 5.5% del PIB al 7.0% en Colombia, lo cual sugiere que creció a tasas superiores al promedio.

El desarrollo del sector financiero y de seguros es importante por dos razones: 1) puede fomentar el ahorro al crear instrumentos atractivos y fáciles para el ahorrador; 2) y puede mejorar la eficiencia de la inversión. En Colombia el ahorro es bajo y un sector financiero eficiente podría estimularlo.

El cuadro No. 16 muestra el bajo ahorro familiar en Colombia, en términos internacionales, y por lo tanto sugiere su potencial de crecimiento si se reforman las políticas en el sector financiero y de seguros.

Los desestímulos al ahorro en Colombia son muchos, pero algunos tienen que ver con regulaciones e impuestos al sector financiero y de seguros. Las inversiones forzosas y algunos controles a las tasas de interés hacen poco rentable en términos reales las inversiones financieras, en fondos de pensión, y en seguros. El tratamiento fiscal disminuye aún más esa rentabilidad. El resultado es que las familias prefieren invertir sus ahorros en tierra y bienes, lo cual no es eficiente para la sociedad, y en el extranjero, donde hay un tratamiento fiscal favorable y se ofrece una variedad muy atractiva de instrumentos de ahorro. El resultado es que desde el punto de vista nacional parte del ahorro se invierte mal: en especulación en tierra y bienes y en el extranjero.

Dada la importancia del ahorro en el crecimiento, el país va a tener que tomar la decisión una vez por todas de desmontar las inversiones forzosas en el sector financiero, limitar la intervención administrativa en las tasas de interés, y darle al ahorro un tratamiento fiscal que lo fomente y lo haga competitivo con la inversión en el extranjero. Por ejemplo, un paso hacia adelante sería hacer las primas de seguros de vida y ciertas inversiones en instrumentos de ahorro deducibles de la renta gravable (o darles un crédito tributario), y gravar los rendimientos cuando se retiren de esos instrumentos.

También parece acertada la idea de la Superintendencia Bancaria de introducir mayor competencia en el sector seguros. El Estado ha institucionalizado un cartel en el campo de seguros, el cual, al hacer imposible la competencia, ha hecho que el sector no crezca con dinamismo u ofrezca productos atractivos para el consumidor. Por ejemplo, las reservas de los ramos de vida y capitalizaciones bajaron del 17% del ahorro financiero en 1970 a 3.9% en 1982. La introducción de la competencia en el sector podría inaugurar una época de mucho más rápido crecimiento del ramo de seguros y al desarrollo de fondos privados de pensiones, aumentando así el ahorro nacional y disminuyendo los problemas económicos de las personas mayores.

En la Banca también sería útil introducir mayor competencia. No se justifica cerrar la entrada a nuevas instituciones bancarias, siempre y cuando se mantengan normas claras sobre el capital y reservas, y se supervise correctamente la actividad para garantizar la solvencia de las instituciones.

## 9. Sector Gobierno

El último sector del grupo terciario que podemos discutir es el de servicios del gobierno. Esta actividad creció muy rápidamente en la época de postguerra, y el sector gobierno aumentó su participación en el PIB más o menos constantemente hasta finales de la década del setenta. Como ya se mencionó, en ese momento se produce un cambio ideológico y de preferencias a nivel mundial, y se plantea el estancamiento de ese sector, (ver las tendencias en el cuadro No. 12) debido a la decisión de no seguir aumentando la relación entre ingresos tributarios y el PIB.



**Cuadro No. 16**

**SUPERAVIT SECTORIALES MEDIOS DE 14 PAISES EN DESARROLLO**

<b>Países y períodos</b>	<b>Unidades Familiares</b>
Colombia 1970-86	3.5
Corea (Rep.de) 1980-85	7.5
Ecuador 1980-85	5.1
Filipinas 1983-85	9.1
India 1970-82	5.5
Malasia 1980,1985-86	16.8
Portugal 1977-79, 1971	14.3
Tailandia 1981-83	6.8
Túnez 1977, 1980-84	2.1
Turquía 1971-81	7.7
Yugoeslavia 1970-85	7.0

FUENTE: Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 1989, p.83



Aunque ésta relación es baja en Colombia, y probablemente será necesario aumentarla, parece claro que no es políticamente viable pensar en aumentar la tributación muy significativamente. En el país la relación entre ingresos tributarios del gobierno central y PIB se mantuvo alrededor del 9% entre 1970 y 1985, proporción bastante baja en términos internacionales, según se puede observar en el cuadro No. 17. En un estudio del Fondo Monetario, que se resume en el cuadro No. 18, se observa que en Colombia se hace un esfuerzo tributario inferior al promedio<sup>13/</sup>, si se toman en cuenta tanto los ingresos tributarios del gobierno central como los de los gobiernos locales. Parecería entonces que hay margen para aumentar la tributación, y por lo tanto los servicios prestados por el gobierno, pero dada la estructura de la economía y la estructura política del país, no será fácil aumentar mucho el esfuerzo tributario. Para confirmar esta impresión, se incluye el cuadro No. 19, el cual muestra que en los últimos años ya ha crecido el esfuerzo tributario colombiano, hasta llegar al 17% en 1987, nivel superior al promedio de 15.1% registrado por el FMI para los 46 países en desarrollo que estudió en el trabajo citado en el cuadro No. 18.

En ese caso, será necesario concretar la acción del estado en aquellas actividades que definitivamente no puede cubrir el sector privado. Esas actividades comprenden primordialmente los bienes públicos, o sea aquellos que si se dejan al sector privado se suministrarían en una cantidad insuficiente desde el punto de vista social, o que por su naturaleza son función del estado. Los bienes públicos clásicos serían la administración de justicia, el orden público, y la defensa nacional. Es claro que el estado debe dedicar los recursos a los cuales tiene acceso a través de la tributación primordialmente a garantizar esos servicios.

Hay una segunda categoría de servicios que puede prestar el sector privado, pero que probablemente prestaría en cuantía insuficiente desde el punto de vista social. En este grupo se incluiría la educación, la salud básica, y las obras de infraestructura como caminos y calles, acueducto, alcantarillado, y obras y acciones para protección del medio ambiente. El sector privado puede suministrar salud y educación, pero probablemente no se la suministraría a niños muy pobres con baja capacidad de pago. El sector privado puede purificar las aguas utilizadas en plantas industriales, pero no lo hará si el estado no crea los incentivos para que lo haga. El sector privado puede hacer carreteras y recuperar la inversión con peajes, pero probablemente no lo hará en zonas que inicialmente tendrán poco tráfico.

En estos casos el estado con recursos tributarios escasos, no se debe comprometer a prestar todos estos servicios, sino aquella parte que no prestaría el sector privado. Por eso se recomienda no hacer pública toda la educación secundaria, sino garantizarsela a los niños con alto desempeño académico pero pocos recursos económicos. Como parece que los servicios de electricidad y agua pueden prestarse por el sector privado, y son costeables aún para las personas más pobres si se diseña un buen sistema de tarifas marginales, no se recomienda que el estado gaste recursos tributarios escasos en el subsidio de estos servicios públicos.

En resumen, se recomienda que el estado limite su acción al campo de la provisión de bienes públicos. Aun con esta limitación la demanda por fondos públicos seguira creciendo aceleradamente, y Colombia probablemente se verá forzada a incrementar su esfuerzo tributario para que el gobierno pueda suministrar el mínimo de servicios necesarios para la convivencia social y la creación de suficientes estímulos para la inversión por parte del sector privado.

13/ El índice de esfuerzo tributario es la relación ingresos tributarios/PIB dividida por una estimación de los ingresos tributarios esperados derivados de unas ecuaciones que relacionan esfuerzo tributario (ingresos tributarios/PIB) promedio con factores económicos que influyen la capacidad de imponer impuestos y la capacidad de pago.



Cuadro No. 17

## INGRESOS TRIBUTARIOS DEL GOBIERNO CENTRAL COMO PORCENTAJE DEL PIB

	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1984
A. Países con peso de la tributación inestable								
Argentina	—	7 %	14 %	6 %	7 %	5 %	10 %	8 %
Bolivia	—	—	—	—	7 %	10 %	7 %	2 %
República Dominicana	—	22	21	12	16	17	11	11
B. Países donde disminuye el peso de la tributación								
Bahamas	—	—	—	—	14 %	16 %	15 %	14 %
Costa Rica	—	—	11	11	12	13	11	14
El Salvador	—	—	11	11	10	12	11	12
Guatemala	—	8	7	8	8	8	9	6
Paraguay	—	—	—	—	10	9	9	7
Surinam	—	—	—	—	22	29	26	21
Uruguay	—	—	—	—	12 (b)	11	16	14
C. Países con tributación creciente								
Barbados	—	—	19 %	21 %	23 %	23 %	27 %	
Brasil	6	6	8	8	11	11	10	
Colombia	5	8	7	7	9	10	9	
Chile	—	—	13	14	16	20	20	
Ecuador	5	10	9	8	10	12	17	
Guyana	—	17	16	18	22	26	36	
Haití	—	—	—	—	7	12	12	
Honduras	—	8	10	10	11	14	14	
Jamaica	—	—	6 (a)	7	16	27	—	
México	6	7	6	7	8	12	13	
Nicaragua	—	—	10	10	9	18	27	
Panamá	9	11	11	11	13	14	15	
Perú	8	7	7	13	14	21	17	
Trinidad & Tobago	—	—	—	13	14	35	30	
Venezuela	10	10	12	12	12	21	28	

(a) 1961 (b) 1971

FUENTE: IMF, Government Finance Statistics Yearbook

FUENTE: Chelliah, R. J., Davis, Howard J., and Kelly, M., "Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969-71", International Monetary Fund Staff Papers, Vol. 22 No. 1, March 1975.



Cuadro No. 18

**RELACION INGRESOS TRIBUTARIOS/PIB E INDICES DE ESFUERZO  
TRIBUTARIO VARIOS PAISES, 1969-71**

(Se incluyen ingresos del gobierno central y los gobiernos locales)

País	Ingresos tributarios/PIB 1969-1971	Indice de esfuerzo tributario 1969-1971
Brasil	22,9	1,806
Tunisia	21,7	1,639
Egipto	19,2	1,487
Costa de Marfil	19,8	1,471
Sri Lanka	17,7	1,374
China, (Rep. de)	17,8	1,304
Morocco	17,8	1,224
Turquía	15,6	1,197
Malasia	19,3	1,193
Corea	15,4	1,181
Chile	19,6	1,159
India	13,4	1,093
Kenya	14,4	1,090
Ecuador	13,4	1,002
Jamaica	19,4	0,993
Argentina	13,4	0,973
Costa Rica	13,1	0,970
Venezuela	20,4	0,958
Tailandia	12,4	0,925
Colombia	12,5	0,901
Perú	14,2	0,874
Paraguay	10,9	0,867
Filipinas	9,1	0,683
Indonesia	10,0	0,658
México	7,1	0,440

FUENTE: Chelliah, R. J. Bass, Hessel J., and Kelly, M. "Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969-71", International Monetary Fund Staff Papers, Vol. 22 No.1, March 1975.



Cuadro No. 19

**TAMA—O RELATIVO DEL SECTOR PUBLICO  
INGRESOS CORRIENTES COMO % DEL PIB**

	Gobierno Central Nacional	Gobierno Central	Consolidado Municipal	Total
1931-35	7.0	4.3	3.2	14.5
1941-45	6.7	3.3	1.8	11.8
1951-55	8.8	3.6	2.8	15.2
1961-65	6.4	2.5	2.9	11.8
1971-75	9.2	1.8	3.0	14.0
1982	11.2	1.4	3.4	16.0
1986	10.2	1.6	4.2	16.0
1987	11.0	1.7	4.3	17.0

FUENTE: Contraloría General de la República, Informe Financiero, Oct.  
1989. "El Departamento. Una Institución en decadencia ?" p.51.